

РОЗДІЛ 11

ТЕОРЕТИЧНІ ТА ПРАКТИЧНІ ПРОБЛЕМИ ЗЕМЕЛЬНОГО, АГРАРНОГО ТА ЕКОЛОГІЧНОГО ПРАВА

Каракаш І.І.

*Національний університет «Одеська юридична академія»,
завідувач кафедри аграрного, земельного та екологічного права, професор*

СУЧАСНА ЗЕМЕЛЬНА РЕФОРМА В УКРАЇНІ: ДОСЯГНЕННЯ, ПРОРАХУНКИ ТА ПЕРСПЕКТИВИ

Відомо, що постановою Верховної Ради Української РСР «Про земельну реформу» від 18 грудня 1990 року, всі землі країни з 15 березня 1991 року були проголошені об'єктом земельної реформи. Безумовно, проведення земельної реформи було обумовлено нагальною необхідністю подолання стагнації, і перш за все, в аграрному секторі господарювання як складової частини національного економічного розвитку, з метою здійснення переходу економіки держави на ринкові відношення. Але при визначенні мети земельної реформи як засобу забезпечення розвитку аграрного сектора економіки, можливо було б достатнім проголошення об'єктом земельної реформи лише земель сільськогосподарського призначення в якості експерименту або пілотного проекту, а не всіх земель країни.

Одночасно були проголошені завдання земельної реформи, якими було визнано перерозподіл земель з одночасною передачею їх у приватну та колективну власність, а також у користування підприємствам, установам і організаціям з метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі, формування багатоукладної економіки, раціонального використання та охорони земель. З наведеного можна виділити наступні основні завдання проголошеної земельної реформи: перерозподіл земель з одночасною передачею їх у приватну та колективну власність (в подальшому колективна власність на землю начисто зникла з нашого законодавства, але реально збереглася на практиці сучасного землеволодіння); передачі земельних ресурсів у користування підприємствам, установам і організаціям з метою створення умов для рівноправного розвитку різних форм господарювання на землі, але законодавче закріплення права постійного землекористування для державних і комунальних підприємств з відповідною платою за землю та орендне землекористування для підприємств приватної власності з орендною платою за землю згідно з укладеними договорами створює нерівні умови в розвитку різних форм господарювання на землі; формування багатоукладної економіки, треба думати в аграрному секторі економіки, хоча в постанові від 18 грудня 1990 смислове значення «формування багатоукладної економіки» може сприйматися як формування багатоукладної економічної системи, яка в

країні успішно була ліквідована у 20-і роки минулого сторіччя; забезпечення раціонального використання земельних ресурсів і ефективної охорони земель як основного національного багатства країни, але і ця задача виявилася хибно хоча б з точки зору елементарного запобігання появи «покинутих» земельних ділянок із залишенням їх без обробки та забезпечення дотримання сівозмін на землях сільськогосподарського призначення.

За минулі два десятиліття реформування земельних відносин позитивними реформаторськими досягненнями стали: подолання монопольної виключної державної власності на землю і роздержавлення земельного фонду країни з формуванням на початковому етапі реформи комунальної власності на землю як різновиду державної, а у даний час самостійної форми земельної власності; приватизація громадянами своїх особистих земельних ділянок і становлення права приватної власності на землю; розпаювання сільськогосподарських земель колективних, а пізніше і державних сільськогосподарських підприємств з подальшою приватизацією громадянами своїх земельних паїв; перехід до використання земельного фонду на власницьких засадах з одночасним розширенням видів землекористування, у т. ч. збереження права постійного землекористування для державних і комунальних підприємств, а також тимчасового землекористування у формі оренди землі, а також використання земельних ділянок на засадах концесії, суперфіцію та емфітевзису.

Однак позитивні результати земельної реформи не підтверджують повною мірою досягнення поставлених цілей реформування земельних відносин. Наведені результати земельної реформи можна розглядати лише у якості засобів для досягнення цілей земельної реформи. Так, з формально юридичної точки зору, подолання єдиної форми земельної власності, що існувала більше 70-и років у вигляді виключної державної власності на землю, відкрила реальні можливості для становлення різних форм власності на основне національне багатство, різноманіття форм господарювання на землі, існування конкурентних засад використання земельних ресурсів, і на цій основі формування багатоукладної економіки в агропромисловому комплексі країни.

Проте, роздержавлення земельного фонду шляхом встановлення комунальної та приватної власності на землю істотно не вплинуло на соціально-економічне життя національної спільноти і формування багатоукладної економіки в країні. Більше того, колективна форма власності на землю взагалі була у спішному порядку демонтована, а разом з нею зникли і кооперативна, акціонерна, громадська та інші різновиди колективної земельної власності. Тому функціонування державної, комунальної та приватної власності на землю навряд чи можна вважати такими, що охоплюють усе можливе різноманіття земельної власності.

Така ситуація склалася у зв'язку з тим, що Концепція роздержавлення і приватизації підприємств, землі та житлового фонду, яка була схвалена парламентською постановою від 31 жовтня 1991 року, не враховувала особливостей землі як природного ресурсу, засобу виробництва, просторового базису та екологічної цінності для людини і суспільства. Земля була прирівняна до звичайних видів майна і товарно-матеріальних цінностей, до яких можна ставитися без урахування особливих властивостей, ознак і функцій, об'єктивно властивих земельним ресурсам. Тому сучасна оцінка розпочатої земельної реформи без будь-якої підготовки до неї, має негативні наслідки з перспективами їх загострення у майбутньому.

Сидор В. Д.

Національний університет «Одеська юридична академія», професор кафедри аграрного, земельного та екологічного права, доктор юридичних наук

ІНКОРПОРАЦІЯ ТА КОНСОЛІДАЦІЯ ЗЕМЕЛЬНОГО ЗАКОНОДАВСТВА УКРАЇНИ

З метою більшої доступності й належної реалізації нормативно-правових актів стан сучасного земельного законодавства України доцільно розглядати крізь призму його системності. Сьогодні необхідно активно здійснювати технічну обробку земельного законодавства, усувати наявні суперечності і дублювання для того, щоб забезпечити його стабільність, а також ефективну реалізацію нормативних приписів. Склалися об'єктивні передумови для активного використання такої форми систематизації, як інкорпорація, яка не вносить змін у зміст нормативно-правових актів, а обмежується лише зовнішньою обробкою нормативного матеріалу. Інкорпорація спрямована на впорядкування нормативно-правових актів шляхом їх зовнішнього опрацювання і систематизованого (у хронологічному, предметному або іншому порядку) об'єднання в єдиному збірнику. На стадії хронологічної та систематичної інкорпорації виявляється вся сукупність нормативно-правових актів земельного законодавства. Інкорпорація законодавства забезпечує зручність користування нормативно-правовими актами, сприяє ліквідації прогалин і суперечностей, дає змогу усунути необґрунтовані посилання на наявність або відсутність певних правових приписів.

Якісна інкорпорація може стати основною для прийняття рішення про доцільність використання на подальших етапах систематизації інших форм упорядкування земельного законодавства. Інкорпорація сприяє найбільш ефективному використанню способів і прийомів законодавчої техніки при складанні тексту кодексу; дає змогу уникнути потрапляння в текст норм тимчасового, оперативного характеру, сприяє врахуванню всіх бланкетних норм. Одним із перспективних напрямів удосконалення земельного законодавства можна розглядати систематизацію його поня-